

**LES DROITS DES FEMMES EN TANT QUE DROITS FONDAMENTAUX :
PERSPECTIVES QUÉBÉCOISES**

M^e Claude Fillion

Président de la Commission des droits de la personne
et des droits de la jeunesse

Allocution présentée à Montréal le 8 décembre 1998,
dans le cadre du Congrès mondial sur la *Déclaration universelle des droits de
l'homme*

INTRODUCTION

C'est pour moi un honneur de m'adresser à vous dans le cadre de ce congrès commémorant l'adoption de la *Déclaration universelle des droits de l'homme*.

Depuis son adoption par les Nations Unies en 1948, la *Déclaration universelle* est devenue symbole, source d'inspiration et outil d'action pour ceux et celles qui, dans le monde, œuvrent à la défense et à la promotion des droits fondamentaux de l'être humain. Mais sa réalisation, cinquante ans plus tard, demeure un défi sur plusieurs plans pour les droits des femmes.

En effet, la reconnaissance concrète des droits des femmes comme partie intégrante des droits universels de la personne paraît à certains égards incomplète. Adoptée grâce à la ténacité d'une femme, Eleanor Roosevelt, la *Déclaration* ne semble-t-elle pas exclure de son titre même la moitié de l'humanité ? J'ai rencontré bon nombre de femmes non seulement d'Amérique du Nord, mais aussi d'Europe, d'Asie et d'Afrique, qui ne se sentaient pas incluses dans l'expression « *droits de l'homme* ». Cette perception, certes non fondée, n'en est pas moins troublante.

Par ailleurs, trop souvent encore, les atteintes aux droits des femmes sont vues comme secondaires, culturellement acceptables, ou relevant de la seule sphère privée. La situation vécue par les femmes dans des pays comme l'Algérie, l'Afghanistan ou, plus récemment, le Pakistan, ne dément-elle pas l'affirmation qu'on trouve dans l'article 2 de la *Déclaration*, et qui veut que chacun jouisse de ses droits fondamentaux sans distinction de sexe?

Comme les droits des femmes font partie des droits fondamentaux, leur progrès dépend de la solidarité non seulement des femmes elles-mêmes, mais de tous

les êtres humains. C'est donc avec plaisir que je m'associe aux femmes qui font partie de ce panel pour vous entretenir des défis que pose l'intégration des droits des femmes à la perspective des droits fondamentaux. J'entends le faire à partir d'une réalité spécifique, mais qui rend compte à sa façon de l'actualité de la problématique des droits des femmes. C'est en effet la situation des femmes québécoises qui retiendra mon attention.

Au Québec, l'expression « *droits de la personne* » a depuis longtemps supplanté celle de « *droits de l'homme* ». C'est un motif de se réjouir, mais non de se satisfaire. Certes, la situation des Québécoises s'est grandement améliorée au cours des dernières décennies. L'octroi tardif du droit de vote en 1944, la reconnaissance de la capacité juridique de la femme mariée en 1964, la législation sur le partage du patrimoine familial de 1989 ne sont que quelques jalons de cette évolution positive. Pourtant, beaucoup reste à faire pour que les droits des femmes, dans le respect de leur spécificité, soient dûment pris en compte à titre de droits fondamentaux de la personne.

En 1975, le Québec s'est doté d'un document juridique important, la *Charte des droits et libertés de la personne*. La Charte constitue le principal instrument législatif applicable au Québec dans le domaine des droits de la personne. Elle consacre les grandes catégories de droits reconnues par la communauté internationale, qu'il s'agisse des libertés fondamentales, du droit à l'égalité, des droits politiques, des droits judiciaires ou des droits économiques et sociaux. Elle s'applique par ailleurs aussi bien aux rapports privés qu'aux relations entre les citoyens et la puissance publique.

Par la richesse de son contenu, par l'ampleur de son champ d'application, la Charte québécoise permet d'explorer de façon innovatrice et constructive les liens entre droits des femmes et droits fondamentaux. Au moment où nous

célébrons le cinquantenaire de l'un des textes-phares de notre temps, j'aimerais donc partager avec vous quelques réflexions sur les droits des femmes en tant qu'éléments indissociables du corpus des droits fondamentaux de la personne, et ce, sous trois angles : l'*intégrité*, l'*égalité* et l'*autonomie* des femmes.

L'INTÉGRITÉ

Il n'est que juste de commencer cette réflexion en abordant la question de l'intégrité, physique et psychologique, des femmes. Le droit des femmes de voir leur intégrité respectée est la pierre angulaire des autres droits. Il occupe d'ailleurs une place de premier plan, aussi bien dans la Charte québécoise que dans la *Déclaration universelle*.

La première menace à l'intégrité des femmes réside sans contredit dans la violence qui leur est faite. La violence contre les femmes est un phénomène complexe, comprenant des dimensions physiques, psychologiques, sexuelles et même économiques. Elle prend des formes diverses à travers le monde : harcèlement, voies de fait, inceste, agressions sexuelles, viol, mutilations génitales à l'encontre des femmes et des filles. Dans nos sociétés dites avancées, elle se manifeste aussi bien à la maison qu'en milieu de travail, dans la rue ou à l'école. Tout en transcendant les classes sociales et les catégories ethniques et d'âge, la violence faite aux femmes contribue à renforcer les autres formes d'oppression des femmes.

La violence faite aux femmes est trop souvent acceptée ou excusée, sous prétexte qu'elle relève du domaine privé ou des traditions culturelles. Il est pourtant facile de constater que les femmes subissent davantage que les hommes certains types de violence. Ainsi, les femmes sont huit fois plus souvent victimes d'agressions sexuelles ou de harcèlement criminel. Et comment oublier qu'en 1989, c'est en raison de leur appartenance sexuelle que quatorze femmes ont perdu la vie à l'école Polytechnique de Montréal, événement dont nous avons commémoré avant-hier le triste anniversaire?

Outre la violence qui se déploie dans la rue, créant la peur et limitant la mobilité des femmes, la violence sévit souvent aussi au cœur même de la relation intime. Les crimes violents commis contre les femmes sont, dans 80% des cas, le fait de leur entourage (conjoint, ex-conjoint, enfant). On sait par ailleurs qu'une large part de la violence conjugale n'est jamais signalée à la police.

La violence envers les femmes ne saurait donc être considérée comme un simple « problème de femmes ». Il s'agit bien d'un problème s'inscrivant dans le tissu même des relations sociales.

Dans la mesure de ses moyens, et compte tenu des responsabilités qui sont les siennes, la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse a cherché à élaborer des outils d'intervention propres à corriger certains types d'atteinte à l'intégrité des femmes.

Parmi nos outils d'éducation (et donc, de prévention) je citerai à titre d'exemple notre modèle de *Politique visant à contrer le harcèlement sexuel en milieu de travail*. Le harcèlement sexuel constitue non seulement une atteinte à l'intégrité physique et psychologique mais aussi, par son effet sur le climat de travail, un obstacle à l'égalité des femmes en milieu de travail. La *Politique sur le harcèlement sexuel* fait aujourd'hui partie des politiques internes de nombreuses entreprises et institutions québécoises. Elle définit le harcèlement sexuel de manière suffisamment large pour englober le phénomène dans toutes ses principales dimensions, et énonce clairement la responsabilité de l'employeur pour les actes de harcèlement commis en milieu de travail. Cette politique constitue un outil d'intervention précieux dans la lutte contre cette forme particulièrement pernicieuse d'atteinte à l'intégrité des femmes.

D'autres formes d'atteinte à l'intégrité tombent dans le champ d'intervention de la Commission. En vertu de la *Loi sur la protection de la jeunesse*, la

Commission peut ainsi œuvrer dans la sphère de la violence qui s'exerce contre les enfants. Bien que les données officielles sur la violence ne permettent pas d'isoler celle qui s'exerce spécifiquement à l'encontre des filles et que les garçons soient également victimes de violence, les filles semblent en être les victimes les plus fréquentes. À l'autre extrémité de l'échelle des âges, l'exploitation des aînés, dont les femmes sont ici encore les premières victimes, demeure un sujet préoccupant. Il s'agit d'un problème complexe, que la Commission est amenée à traiter non seulement via sa compétence d'enquête, mais en concertation avec les associations d'aînés, les services sociaux et les corps policiers.

Autre forme de violence devant être abordée sous l'angle des droits fondamentaux des femmes : les mutilations sexuelles. Dans bon nombre de pays, des pratiques condamnées par la communauté internationale, telles que l'excision et l'infibulation, existent encore. En raison du flux migratoire international, on ne doit pas exclure la possibilité que ces pratiques puissent être ou avoir déjà été importées au Québec. Interrogée sur les moyens qui pourraient être mis en œuvre dans une telle éventualité, la Commission a souligné qu'outre les poursuites criminelles auxquelles s'exposent les auteurs de ces pratiques, celles-ci peuvent donner lieu à des poursuites civiles fondées sur le droit à l'intégrité. En effet, si les sanctions pouvant être imposées à l'encontre de la violence sont avant tout du domaine pénal, toute atteinte à l'intégrité des femmes constitue également une atteinte aux principes de la Charte. Qui plus est, la responsabilité de ces actes peut être imputée non seulement à la personne qui pratique les mutilations, mais aussi aux personnes qui en auraient fait la demande, y compris les parents de la victime, ainsi qu'à tout centre hospitalier qui aurait permis ou toléré de telles pratiques.

On le voit, la perspective des droits fondamentaux nie que la violence faite aux femmes soit une affaire strictement privée. Elle fournit des outils d'intervention permettant, d'une manière différente du droit pénal, mais souvent complémentaire, de faire face à diverses situations où l'intégrité des femmes est mise en péril, que le contexte soit celui du travail, de la vie civile ou des traditions culturelles. Il faut souhaiter, en ce sens, une plus étroite imbrication des droits fondamentaux et des revendications relatives à l'intégrité des femmes.

L'ÉGALITÉ

C'est en grande partie à travers le principe d'égalité que la Commission est amenée, au Québec, à intervenir en faveur des droits des femmes en tant que droits fondamentaux. À ses yeux, il ne s'agit pas simplement pour les femmes d'être « égales devant la loi ». Pour avoir un sens concret, l'égalité doit aussi se traduire dans la vie courante.

En effet, malgré les avancées réalisées sur le plan de l'égalité devant la loi, la participation des femmes à la vie économique et sociale demeure déficitaire, ici comme dans la plupart des pays industrialisés. Plusieurs États bien classés dans le dernier rapport des Nations Unies sur le développement humain reculent lorsqu'on tient compte de l'indice de participation féminine à la sphère économique et publique, indice qui tient compte de facteurs tels le pourcentage de femmes parmi les parlementaires ou les postes d'encadrement supérieur et de direction, ou encore la part du salaire féminin en pourcentage de celui des hommes. C'est le cas du Canada, qui, en tenant compte de ces critères, passe alors de la première à la septième place : cela qui indique le chemin à parcourir ici tout comme dans d'autres pays réputés pour leur respect des droits fondamentaux.

Certains progrès ont été faits en ce sens au Québec, notamment au chapitre de la discrimination *indirecte*. Prenons l'exemple des normes d'embauche qui, il n'y a pas si longtemps, excluaient la plupart des femmes de certains emplois, tel celui de policier, en fixant arbitrairement une taille minimale pour y accéder. Il ne faut pas se contenter d'une vision formaliste de l'égalité. De telles normes peuvent être remises en question parce qu'elles ne tiennent pas compte de la situation concrète des femmes. La reconnaissance de cette forme de discrimination par les tribunaux est sans contredit l'un des progrès majeurs des dernières années au Québec.

De la même façon, les femmes peuvent utiliser à leur profit des concepts juridiques nouveaux tels l'*accommodement raisonnable*, qui leur permet de réclamer un aménagement de leurs conditions de travail de façon à tenir compte, par exemple, de certaines contraintes liées à la grossesse.

Ces nouveaux concepts, fruits de l'analyse et de la réflexion, et souvent élaborés dans des contextes autres que celui de la discrimination fondée sur le sexe, sont des outils d'intervention précieux. En eux-mêmes, toutefois, ils ne suffisent pas à briser le cercle vicieux de la discrimination *systemique* dont les femmes sont victimes.

Au Québec, tout comme dans la plupart des pays industrialisés, plusieurs femmes demeurent cantonnées dans un petit nombre de professions et de secteurs d'emploi mal rémunérés. Pour des tâches équivalentes, la rémunération des femmes est souvent sensiblement inférieure à celle des hommes. Les femmes ont par ailleurs de la difficulté à se recycler dans les emplois offrant de meilleures perspectives, et doivent souvent se tourner vers des emplois précaires. Près de 80% des travailleurs à temps partiel sont des femmes, dont la majorité auraient préféré un travail à temps plein. Les

travailleurs occasionnels et temporaires - là aussi, surtout des femmes - vivent pour leur part la discrimination dans leurs possibilités de promotions et d'avancement. Ce cantonnement, cette sous-évaluation, ces limites aux orientations de carrière se traduisent par un écart global de près de 30% entre la rétribution que les femmes et les hommes réussissent à tirer de leur travail.

Pour combler cet écart, il faut, en raison du caractère systémique du phénomène, agir sur plusieurs fronts. Il faut bien sûr lever les barrières à l'accès des femmes à certaines professions. Mais il faut d'abord veiller à ce que soient revalorisées, tant comme choix professionnels que sur le plan salarial, les fonctions traditionnellement remplies par les femmes.

Les premiers moyens expérimentés à cet égard au Québec ne permettaient guère de lutter efficacement contre la sous-évaluation du travail des femmes. En effet, la mise en œuvre du principe d'équité salariale - à travail équivalent, salaire égal - supposait l'existence de plaintes et, le cas échéant, la preuve souvent difficile à faire d'une situation de discrimination fondée sur le sexe. La Commission a vécu ce processus de l'intérieur pendant vingt ans. Elle en est sortie convaincue du besoin d'une approche différente, du type proactif. C'est donc sans hésiter que nous avons soutenu l'adoption, il y a deux ans, de la *Loi sur l'équité salariale*. Cette loi fait obligation aux entreprises québécoises d'une certaine taille de procéder, dans le délai fixé par la loi, à l'élimination des écarts salariaux entre hommes et femmes effectuant des tâches équivalentes. Il y a là un progrès majeur, encore que divers événements récents laissent entrevoir que la mise en œuvre du principe d'équité salariale demeure objet de controverse et de difficultés.

Quant aux barrières à l'emploi, la société québécoise s'est doté en 1985 d'un outil majeur : les programmes d'accès à l'égalité. Le législateur québécois reconnaissait ainsi que la discrimination subie par certains groupes, et

notamment les femmes, n'est pas nécessairement le résultat d'actes isolés. En d'autres termes, qu'il faut dépasser l'approche traditionnelle, fondée sur la réparation de fautes individuelles, et s'attaquer à la discrimination dans une perspective plus large, axée sur l'atteinte de résultats concrets.

Treize ans plus tard, nous pouvons constater que des pas importants ont été franchis en ce sens, malgré une conjoncture difficile où plus de la moitié des entreprises connaissent une phase de réduction de personnel ou de restructuration. Même si beaucoup reste à faire, la représentation des femmes a ainsi connu une certaine progression, notamment dans les postes de direction et de supervision, ainsi que dans les postes professionnels. Il faut maintenant se demander si le champ d'action des programmes d'accès à l'égalité ne devrait pas être étendu et leur cadre d'application renforcé. La Commission rendra public, dans les prochaines semaines, un bilan de l'application des programmes d'accès à l'égalité contenant des recommandations en ce sens.

Il faut également, de toute urgence, s'attaquer au problème de la sous-utilisation des femmes dans les emplois du type non traditionnel, secteur où subsistent encore de nombreuses poches de résistance à l'entrée des femmes. Ce problème ne peut être considéré séparément de celui de la formation des travailleuses. La démocratisation de l'éducation entreprise au Québec à partir des années 60, on le sait, a largement profité aux filles, qui obtiennent maintenant plus de la moitié des diplômes secondaires et post-secondaires. Pourtant, le manque de diversification professionnelle des filles et des femmes demeure. Par exemple, en formation professionnelle au secondaire, les filles obtiennent toujours très majoritairement leurs diplômes dans des secteurs traditionnellement féminins, comme le secrétariat, les services de santé et les soins esthétiques. Il importe d'agir à ce niveau. Les commissions scolaires et les établissements d'enseignement supérieur, notamment, ont la responsabilité,

conformément à la Charte, de voir à la mise en œuvre de programmes d'accès à l'égalité dans leurs programmes d'enseignement. Un programme visant à élargir l'accès aux métiers de la construction, ainsi qu'un autre aux techniques policières, ont d'ailleurs été élaborés avec la collaboration de la Commission.

Malgré les importants progrès enregistrés au Québec sur les plans conceptuel, juridique et institutionnel, beaucoup reste à faire, on le voit, avant que les femmes puissent prétendre à une véritable égalité dans l'ensemble des secteurs de la vie économique et sociale. Il y a là un champ d'action prioritaire pour la Commission, mais aussi pour l'ensemble des acteurs de notre société, publics comme de la société civile.

L'AUTONOMIE

Il faut maintenant aborder la question, capitale, de l'autonomie des femmes. Dans une société libre et démocratique, l'individu doit avoir suffisamment d'autonomie personnelle pour vivre sa propre vie et prendre des décisions d'une importance fondamentale pour sa personne. Les femmes québécoises ont toujours été sensibles à cette exigence, depuis les jours pas si lointains où elles devaient obtenir l'accord de leur mari pour un acte aussi banal que signer un contrat!

La question de l'autonomie se pose aujourd'hui dans des termes qui sont propres à notre époque. Si rien n'est encore tout à fait gagné sur le plan de l'autonomie physique – qu'on pense à la controverse sociale qui entoure aujourd'hui encore l'interruption volontaire de grossesse – c'est en se référant aux conditions matérielles d'existence des femmes qu'on est de plus en plus

amené à aborder la problématique de l'autonomie. Impossible, en effet, de parler d'autonomie des femmes sans tenir compte de cet aspect déterminant dans toute société.

Il faut bien constater, sur ce plan, que les conditions d'existence des femmes québécoises ne sont pas toujours favorables à l'exercice réel de l'autonomie. On peut en fait parler d'un double étau menaçant l'autonomie des femmes. Le premier élément de cet étau est la prévalence du travail précaire et mal rémunéré. Un lien étroit existe entre travail précaire, chômage et pauvreté : celle-ci touche jusqu'à 20% des femmes de plus de 15 ans, contre 15% des hommes. À l'insuffisance des revenus de travail, s'ajoute une deuxième série de facteurs, liés à la situation familiale, tels que la séparation, le divorce, le veuvage et la monoparentalité. Par exemple, le taux de pauvreté chez les femmes de moins de 65 ans, déjà élevé à 39,5% pour les femmes célibataires, atteint 61,4% pour les mères seules. Près de la moitié (45%) des familles monoparentales dirigées par une femme dépendent de l'aide sociale.

Pour promouvoir l'autonomie des femmes, il faut combattre cette féminisation de la pauvreté. Les mesures d'accès à l'égalité dont j'ai déjà parlé constituent des outils importants à cet égard, car elles sont des voies par lesquelles les femmes peuvent accéder à une réelle autonomie sur le plan socio-économique. Toutefois, il importe aussi de favoriser l'autonomie des femmes par des mesures qui les touchent dans d'autres aspects de leur vie.

La Commission a été amenée, par exemple, à s'intéresser cette question fondamentale pour l'autonomie des femmes qu'est l'accès sans discrimination au logement. Le logement n'est pas uniquement le lieu de l'enfance, de l'apprentissage des valeurs et du développement de la personnalité ; c'est également un lieu d'insertion dans un environnement, un quartier avec ses

services, ses écoles, les possibilités qu'il offre d'accéder au travail, à une vie sociale élargie. Dans ce domaine, la discrimination a de graves conséquences sur la possibilité de se tailler une place dans la société. La Commission a enregistré des gains significatifs à ce chapitre. En faisant reconnaître par les tribunaux l'existence d'une discrimination à l'encontre des femmes responsables de familles monoparentales et de celles qui dépendent de l'aide sociale, nous avons favorisé l'accès au logement pour un grand nombre de femmes – et de familles – qui éprouvent de sérieuses difficultés à cet égard. Le défi est maintenant de tenir davantage compte de l'obstacle que la *pauvreté* représente pour l'accès à un logement décent. Pour bien des femmes, le coût élevé du loyer menace d'autres besoins fondamentaux, à commencer par celui de se nourrir et de nourrir ses enfants. Dans son chapitre relatif aux droits économiques et sociaux, la Charte énonce pourtant un principe fondamental, voulant que toute personne dans le besoin ait droit, pour elle et sa famille, à des mesures d'aide financière et à des mesures sociales susceptibles de lui assurer un niveau de vie décent. La Commission a déjà rappelé l'État québécois à ses engagements à cet égard, et elle entend maintenir sa vigilance par rapport à cette question déterminante pour l'autonomie des femmes.

L'exemple du logement montre bien, par ailleurs, le lien intrinsèque qui existe entre les l'autonomie des femmes et les droits économiques et sociaux de la personne. Plusieurs mesures adoptées au cours des dernières années au Québec visent à favoriser l'autonomie financière des femmes ; pensons à la perception automatique des pensions alimentaires ou à la législation sur le patrimoine familial, mesures appuyées par notre Commission. De plus en plus, il me semble que c'est sur ce terrain que se situeront les enjeux en regard de l'autonomie des femmes.

Le récent examen par l'ONU de la performance du Québec et du Canada dans le domaine des droits économiques et sociaux témoigne de l'intérêt que suscitent maintenant ces droits dans la communauté internationale. Le Québec est la seule juridiction canadienne où ces droits soient explicitement reconnus comme droits de la personne. Il y a là un champ fertile pour les revendications relatives à l'autonomie des femmes, et surtout pour une intégration réciproque de la problématique des droits des femmes et de celle des droits fondamentaux.

CONCLUSION

Bien que le Québec soit une société moderne (postmoderne, diront certains) et que les problématiques féminines y prennent des formes propres au monde industrialisé, l'expérience québécoise montre qu'un demi-siècle après la *Déclaration universelle*, la reconnaissance effective des droits des femmes comme droits fondamentaux demeure un défi ici comme ailleurs.

Au Québec, dans son approche quotidienne des droits des femmes, la Commission que je préside bénéficie de concepts et d'outils juridiques propres au domaine des droits de la personne. Elle tient aussi compte de la réalité spécifique des femmes pour enrichir sa pratique des droits fondamentaux. Cette expérience me semble riche d'enseignements quant aux rapports à mettre en lumière, et dans certains cas à construire, entre droits des femmes et droits fondamentaux. Loin des oppositions catégorielles trop souvent factices (droits individuels contre droits collectifs, droits sociaux versus droits civils et politiques, etc.), il faut établir davantage de passerelles entre les divers éléments du corpus des droits de la personne. Pour les groupes, individus et institutions voués à la défense des droits, cela suppose une intégration des concepts, mais aussi une

solidarité concrète qui transcende les frontières nationales. Alors seulement pourrons-nous donner un sens réel au principe adopté par la Conférence mondiale sur les droits de l'Homme, en 1993, et suivant lequel les droits des femmes font partie des droits universels de la personne et ce, de façon « *inaliénable, intégrale et indissociable* ».

Merci.